

## **Kandidatuppsats i Offentlig förvaltning VT13**

Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet

Jimmy Lindberg

Leonard Winter

Handledare: Emma Ek

Examinator: Björn Rombach

# **Mer än lagstiftat tvång**

**Ekonomistyrning vid hantering av ekonomisk nedgång inom kommuner**



## **Sammanfattning**

Det ekonomiska läget i en kommun är aldrig konstant, därför gäller att ständigt arbeta med styrsystem som ser till att ekonomin är så stabil som möjligt. Tidigare har forskningen visat att man inom kommunen haft ett stort fokus på budgetstyrning, men numer har moderna modeller, hämtade från privata företag, kommit in i verksamheten. Dessa modeller, menar somliga, är bättre än budgetstyrning att använda sig av när man som kommun går in i en ekonomisk nedgång. Denna studie syftar till att bidra med ökad kunskap kring hur man inom kommunerna menar att man använder sig av de moderna styrmodellerna i dessa lägen. Detta har vi gjort genom att intervjua fem olika tjänstemän i fem olika kommuner. Resultatet visar på att moderna ekonomistyrningsmodeller, enligt de flesta respondenterna, inte alls är bra för att möta ekonomiska nedgångar utan man förlitar sig på traditionella metoder som berör budgetstyrningen. Den tidigare forskningen som stärkt budgetens betydelse bekräftas av våra respondenter. Ett intressant problem som vidare forskning kan beröra rör förhållandet mellan politiker och tjänstemän och spelet mellan dessa aktörer vad gäller implementering av nya ekonomistyrningsmodeller.

# Innehållsförteckning

1. Inledning .....	1
1.1 Problemdiskussion .....	1
1.2 Syfte .....	4
2. Referensram .....	5
2.1 Kommunal verksamhets- och ekonomistyrning.....	5
2.2 Ekonomistyrning vid konjunkturförändringar .....	8
2.3 Frågor för analys.....	11
3. Metod .....	12
3.1 Val av kommuner och respondenter.....	12
3.2 Intervjumetodik.....	12
3.3 Dataanalys .....	14
4. Empiri .....	15
4.1 Lidköpings kommun .....	15
4.2 Partille kommun .....	17
4.3 Vänersborgs kommun .....	19
4.4 Lilla Edets kommun .....	21
4.5 Tranemo kommun .....	24
5. Analys och slutsatser .....	26
5.1 Analys .....	26
5.2 Slutsatser .....	31
5.3 Vidare forskning .....	32
Källförteckning.....	33
Bilaga 1 – Intervjufrågor .....	35

# 1. Inledning

*I det inledande avsnittet kommer vi att presentera en kortare bakgrund till vad ekonomistyrning är samt diskursen för tidigare forskning. Därefter kommer vi presentera uppsatsens problemformulering och slutligen vårt syfte.*

## 1.1 Problemdiskussion

Det ekonomiska läget i samhället är aldrig konstant utan förändras från tid till tid. Konjunkturförändringar kan ha en positiv eller negativ påverkan på samhället. Detta påverkar inte bara staten utan även kommunerna och hur deras verksamhet formeras. De ekonomiska ramarna man har att spela med förändras i allra högsta grad vid dessa tillfällen och det är utifrån denna verklighet man inom kommunerna måste arbeta och planera sin verksamhet. Vid en konjunkturedgång gäller det för kommunen att vara beredd på negativa förändringar och att de kan tackla dessa på bästa sätt. Varje kommun har sina planer och idéer som man anser passa just dem bäst. Ett av sätten att uppnå sina mål i dessa tider kan vara genom ekonomistyrning och användande av ekonomistyrningsmodeller (Ax, Johansson & Kullvén 2009, s. 49).

Vad menas då främst med ekonomistyrning? Ekonomistyrning som begrepp syftar dels till att ekonomin ska styra, det vill säga att styrningen ska ske utifrån ekonomiska krav och mått, dels är det ett begrepp som beskriver hur enheter som styrs och som ska klara krav ska ges möjlighet att styra sin ekonomi. Med andra ord handlar det om att styra med ekonomi och att styra ekonomin (Brorström, Haglund & Solli 2005, s. 252). Hur man utformar ekonomistyrning inom kommunerna är individuellt, men det finns ett gemensamt krav för Sveriges kommuner att använda sig av budgetering, något som är lagstadgat i kommunallagens 8 kapitel. Traditionellt har ekonomistyrning inom kommunens verksamhet haft fokus på ekonomiska värden och budget, och varit strikt fokuserat på ekonomiska resultat. Lindvall (2011) definierar detta som traditionell ekonomistyrning och denna typ av styrning har använts i kommuner under lång tid. Fokus på budgeten bör ses som relevant då kommunens skyldighet att upprätta en budget är lagstadgat och påverkar organisationen, och den ses ofta på som en central del av offentliga organisationers ekonomiska styrsystem (Johansson & Siverbo 2011, s. 4). Budgetstyrningens huvudpunkter är framförallt att bidra med resursfördelning, styrning, samordning och kontroll till kommunens verksamhet

(Brorström, Haglund & Solli 2005, s. 180ff). Via en riktning av budgeten styr man åt det håll man vill att verksamheten skall gå.

Vi kan alltså se att budgetstyrningen traditionellt varit den modell som använts i kommunerna och denna har, som forskning visar på, även tillskrivits att ha en tänkbar positiv effekt för att möta hot vid ekonomiska kriser (Rombach 1986). Under slutet av 80-talet inleddes en period av kraftig ekonomisk nedgång, något som påverkade kommunerna. Empiriska studier har undersökt huruvida budgetstyrning och budgetprocessens utformning blev ett sätt att möta det annalkande hotet som det försvagade ekonomiska läget förde med sig. Resultatet av denna forskning varierar och visar bland annat på att endast budgetstyrning inte kan åstadkomma en positiv förändring vid ekonomisk nedgång, utan det finns fler variabler (Rombach 1986, s. 41). Även om resultatet inte visar på att budgetstyrningen är den enda bidragande faktorn är studien intressant, då den visar att budget, och styrning via den, tillskrivs att ha en tänkbar stor roll vid ekonomisk förändring. Det är här, på budgetens effekter, forskningen fokuserar sina studier då man vill se om det skedde någon förändring i verksamheten när det ekonomiska läget förändrades. Det är en indikation på att man sett på budgetstyrningen som viktig vid ekonomisk nedgång.

Att budgetstyrningen har ansetts viktig har alltså stärkts både i litteraturen och delvis av den forskning som skett kring den. På senare tid har dock en annorlunda och mer modern ekonomistyrning implementerats inom kommunerna (Ax, Johansson & Kullvén 2009, s. 13ff). Modellerna har uppkommit delvis till följd av New public managements intåg i kommunerna under 1980- och 90-talet och idéerna till de nya modellerna har hämtats från privata företag. Den offentliga sektorn växte och de ökade kraven som detta medförde krävde nya sätt, samt nya ekonomistyrningsmodeller, att möta detta på (Almqvist 2011, s. 9ff). Istället för att, likt budgetstyrning, endast fokusera på ekonomiska värden har man vägt in att kommunala verksamheter är komplexa och måste styras utifrån fler perspektiv (Lindvall 2011, s. 206).

Nya värden som innefattar mjukare mått där man talar om processer, utveckling och kundperspektiv har tagit plats, bland annat i form av det balanserade styrkortet (Lindvall 2011, s. 207). Modeller som syftar till att vidga vyerna och jämföra nyckeltal med kommuner i liknande situationer som ens egen har uppkommit i form av benchmarking och man har valt att fokusera mer på mål som ska nås, istället för att endast fokusera på ett ekonomiskt resultat.

2008 gick Sverige och övriga världen in i något som av många kom att kalla en ny finanskris, något man inom kommunerna förberedde sig på att möta på bästa sätt. Forskning har senare visat på att krisen inte blev så stor som man först befarade (Brorström 2011). Detta berodde till stor del på de stora bidrag staten betalade ut för att hjälpa kommunerna inför den kris som förväntades drabba dem hårt (Brorström 2011, s. 8). Det har även diskuterats om man inom kommunerna verkligen upplevde det som en kris och Sara Brorström har i sin studie "Finanskrisen i backspegeln" visat på att man inom vissa kommuner inte ens märkte av krisen (Brorström 2011, s. 23).

Kris eller inte, klart är att kommuner agerade utifrån omvärldens förändring (Brorström 2011, s. 24). Detta har den empiriska forskningen efter krisens utbrott 2008 visat och det som är anmärkningsvärt här är att det är budgetens roll som stärkts. Trots implementering av nya ekonomistyrningsmodeller visar forskningen på att kommunerna valde traditionella metoder (Brorström 2011). Den visar bland annat att man inom kommunen väljer att lägga sitt fokus på beprövade åtgärder och bedriva åtstramningar inom organisationens budget som några av de främsta medel för att möta den försämring av ekonomin som följer i kristider. De påvisar även att man inom kommunen är reaktiv i sitt förändrande (Cregård, Solli & Zapata 2012, s. 7). Istället för att implementera förändringar innan kriser inträffar så gör man det till en följd av att krisen inträffar. Därav är det enkelt att fokusera på de bitar man kan sedan tidigare, ett resonemang som stärker den traditionella ekonomistyrningen (Cregård, Solli & Zapata 2012 & Brorström 2011).

Även om studier stärker budgetstyrningens roll även efter den senaste krisen, så finns det röster som menar att kommunerna måste ha en tydligare ekonomistyrning för att möta liknande ekonomiska svårigheter i framtiden. Redan innan finanskrisen slog till 2008 ansåg analytikern Christel von Martens att *"På basis av hur mycket vikt en kommun sätter på sin ekonomistyrning går det ganska bra att förutsäga om kommunen kommer att hamna i ekonomisk kris eller inte"* (Martens 2007). Hon fortsätter resonemanget och stärker visserligen budgetstyrningens roll, men menar att man inom kommuner har för stort fokus på att titta bakåt istället för att fokusera på sin framtida ekonomistyrning. Ett större fokus på sin framtida ekonomistyrning kan minska riskerna att hamna i en ekonomisk kris, enligt Martens.

Annika Wallenskog, chef för ekonomisk analys inom Sveriges kommuner och landsting, SKL, stärker bilden av ekonomistyrningens vikt och menar att en välutvecklad och modern ekonomistyrning är att föredra vid ekonomisk krishantering i den kommunala sektorn (Danielsson 2011). Bland annat förespråkar Wallenskog större fokus på benchmarking, en jämförande styrmetod, för att se till att inte kostnader skenar iväg. Hon förespråkar höga krav mot kommunernas ekonomichefer, där det med tydlighet måste framgå hur mycket pengar en kommun har att röra sig med, och där menar hon benchmarking är ett effektivt sätt att se om pengarna används rätt.

Hur ser då de som jobbar ute i kommunerna på ekonomistyrningen som verktyg för att hantera negativa konjunkturförändringar? Används de modernare ekonomistyrningsmodellerna för detta ändamål, och finns det överhuvudtaget en önskan om att implementera modernare ekonomistyrning i kommunerna? Då det nu har gått ett par år sedan den senaste konjunkturedgången startade, kan man eventuellt skönja en förändring i ekonomistyrningslandskapet bland de som arbetar med det? Har budgetstyrningen fått ge vika för de moderna styrsätt som t.ex. Wallenskog förespråkar? Detta är relevanta frågeställningar för att skaffa sig en djupare förståelse om ekonomistyrningens roll vid ekonomiska nedgångar.

## 1.2 Syfte

Syftet med denna studie är att bidra med kunskap om hur man inom kommuner använder sig av ekonomistyrning vid ekonomisk nedgång. Detta görs genom en studie av tjänstemän inom fem olika kommuner.

## 2. Referensram

*Referensramen är uppdelad i två avsnitt som skall hjälpa oss att lyckas med vårt syfte. Det första behandlar ekonomistyrning i teorin och förklarar ett antal av de modeller som förekommer i kommunal verksamhet. Det andra avsnittet berör tidigare forskning som fokuserar på ekonomistyrning vid konjunkturedgång. Dessa två leder oss fram till ett antal frågor som bidrar till att besvara studiens syfte.*

### 2.1 Kommunal verksamhets- och ekonomistyrning

Ekonomistyrning har en stor plats i kommunernas verksamhetsplanering. Ekonomistyrning är emellertid inte en enda homogen modell. Ekonomistyrningsmodeller som fungerar som ideal hur ekonomistyrning kan fungera, kan enligt Ax, Johansson & Kullvén (2009) delas upp i en traditionell del och en mer modern del. De moderna ekonomistyrningsmodellerna har uppkommit delvis som ett resultat av att den offentliga sektorn har formats av New public management, ett begrepp som vuxit fram under 1980- och 90-talet som beskriver hur den offentliga förvaltningen efterliknar privata organisationers styrning och utformning (Almqvist 2011, s. 25). Både den traditionella och moderna ekonomistyrningen syftar till att styra ekonomin, men de skiljer sig åt vad det gäller att styra med ekonomi eller om det är andra värden som står i centrum. Moderna ekonomistyrningsmodeller fokuserar främst på mjuka mått och processer snarare än styrning via ekonomisk redovisning som de traditionella tenderar att göra. Tre vanligt förekommande moderna ekonomistyrningsmodeller som används inom kommunal verksamhet är målstyrning, balanserat styrkort och benchmarking. Inte sällan kombineras flera av dessa modeller.

Den största traditionella ekonomistyrningsmodellen inom den kommunala verksamheten är budgetering (Brorström, Hagström & Solli 2005 s. 180). Budgeteringen är speciell inom den kommunala verksamheten eftersom kommunerna måste använda sig av budgetering enligt kommunallagen. Budgetering har dock kritiserats av många som ett omodernt verktyg inom ekonomistyrningen, och som ett resultat har de moderna verksamhetsstyrningsmodellerna vuxit fram, som inneburit större utrymme för styrning av verksamheten som helhet (Ax, Johansson & Kullvén 2009 & Lindvall 2011). De flesta ekonomistyrningsmodeller går att applicera på både privata företags styrning och inom den offentliga förvaltningen. Budgeteringen har emellertid andra förutsättningar för företag jämfört med den kommunala verksamheten, eftersom företag kan avskaffa budgeten till skillnad från kommuner.



Brorström, Hagström & Solli (2005) beskriver budgetens syfte som mer än ett lagstiftat tvång, där syftena framförallt handlar om resursfördelning, styrning, samordning och kontroll. Författarna förklarar även att man kan dela upp budgeten i två olika synsätt som består av ett behovs- och ett resursorienterat synsätt. En vanlig resursorienterad modell är rambudgeteringen som har som syfte att förenkla kommunledningens arbete och förbättra förutsättningar för finansiell styrning (Brorström, Haglund & Solli 2005, s. 192). Den huvudsakliga kritiken mot budgeten som ekonomistyrningsmodell handlar om hur mycket arbete och engagemang som ägnas åt en arbetsuppgift som kan ha begränsat värde för att uppfylla de syften den är tänkt att uppfylla (Lindvall 2011, s. 172). Budgetkritiken kan även delas in i budgetarbetet, som syftar till budgeten som arbetsprocess, och budgeten som produkt, som syftar till huruvida den färdiga budgeten uppfyller dess fastställda syften. När det gäller budgeten som produkt riktas den skarpaste kritiken mot att budgeten uppfattas ha uppenbara brister som jämförelsegrund (Lindvall 2011, s. 176). En fastställd budget blir ofta inaktuell väldigt fort vilket gör att det blir svårt att planera verksamheten utifrån denna (Ax, Johansson & Kullvén 2009 s. 441).

En modell som fått stor plats i kommunsektorn är balanserat styrkort. Balanserat styrkort har uppkommit som resultat av att traditionell finansiell styrning inte uppfattats som tillräcklig för att tillgodose de behov som finns inom organisationer (Lindvall 2011, s. 204). Med tiden har uppfattningen om fördelaktig verksamhetsstyrning förändrats i många avseenden. Bland annat uppfattades det förr som fördelaktigt att verksamheten sammanfattas i ekonomiska mått, medan den generella uppfattningen om verksamhetsstyrning på senare år riktats in mer åt att komplexa verksamheter behöver beskrivas i fler perspektiv (Lindvall 2011, s. 206). Balanserat styrkort blir extra lämpbar för en icke-vinstdrivande verksamhet likt den kommunala då det centrala inom styrkortet fokuserar på att lyfta fram andra delar än de finansiella måtten (Olive m.fl. 1999).

Grundmodellen av balanserat styrkort innebär ett kundperspektiv, ett traditionellt finansiellt ägarperspektiv, ett extern orienterat processperspektiv och ett framtidsinriktat utvecklingsperspektiv. Dessa perspektiv bidrar till att hantera aspekter av den traditionella ekonomistyrningens tillkortakommanden (Lindvall 2011, s. 207). När det gäller det balanserade styrkortet inom den kommunala verksamheten kan man se en stark koppling till New public management. Inom den kommunala verksamheten idag lyfts ofta kundperspektivet fram, en stor del av det balanserade styrkortet. De skattebetalande

medborgarna är kunderna i kommunernas ögon, och informationen om verksamheten inom kommunerna har öppnats upp som en effekt av New public management. Inom balanserat styrkort beskrivs kundperspektivet som ett hjälpmedel för att hantera vad kunden uppskattar och värderar i verksamheten. Det handlar inte endast om vad kunderna tycker om den nuvarande verksamheten utan även om hur verksamheten i framtiden behöver förändras för att behålla sin kundnöjdhet (Brorström, Haglund & Solli 2005, s. 279). Med processperspektivet är avsikten att uppmärksamma och understödja organisationens strävan efter inre effektivitet. Syftet är att hela organisationen ska uppmärksammas (Lindvall 2011, s. 208). Inom styrkortet finns även det finansiella perspektivet som handlar mycket om mätningar från den traditionella ekonomistyrningen. Budgeten finns kvar men är i det balanserade styrkortet aktivitetsbaserad. Slutligen har vi utvecklingsperspektivet som har som syfte att motverka den systematiska kortsiktigheten som vanligtvis finns inbyggd i ett företags eller offentlig organisations traditionella enperiodsorienterade finansiella styrning. Det balanserade styrkortet har formella synbara likheter mellan de kommuner som använder sig av det, men modellen kan utformas på olika sätt. Åsikterna av balanserat styrkort skiljer sig starkt åt, en del hävdar att metoden lett till en fruktbar dialog mellan ledning och medarbetare, andra hävdar att sambanden mellan mål, åtgärder och resultat ofta inte är entydiga inom den offentliga sektorn vilket gör användandet av modellen problematisk (Brorström, Haglund & Solli 2005, s. 280). Även Ax, Johansson och Kullén (2007) lyfter fram svårigheter att samordna arbetet och förena olika åsikter och viljor kring fastställandet av strategiska målsättningar som en stor problematik med det balanserade styrkortet.

Eftersom fokus inom kommunerna ligger på att leverera så bra samhällsnytta som möjligt snarare än lönsamhetsmål har fler modeller än balanserat styrkort tagit plats, och målstyrning har inom den kommunala sektorn blivit väletablerat. Denna målstyrning syftar till att styra en verksamhet utifrån fastställda mål snarare än att se till hur man tar sig dit. Man decentraliserar verksamheten och låter enheter själva ta ansvar för att målen uppnås. På så sätt bidrar man till att enheterna tar ett ökat eget ansvar för att se till att målen uppnås och tillsammans ska detta skapa en helhet som ger ett positivt resultat för organisationen. Målstyrning används inom de flesta kommuner på något sätt, dock i olika stor utsträckning. Kommunfullmäktige sätter upp mål, sedan formulerar kommunens olika förvaltningar egna mål hur verksamheten ska bedrivas. Det är politikerna som sätter de mål som tjänstemännen skall uppnå. Inte sällan kan det här uppstå en konflikt då målen inte alltid är så klara som de borde vara. Det kan även vara otydligt att veta vilka mål man ska sätta för verksamheten (Brorström, Haglund & Solli

2005, s. 201). Målstyrningen har utsatts för kritik för att den inte tar hänsyn till svårigheterna i att endast ha ett fåtal mål till komplicerade verksamheter. Risken med detta är att man kan missa andra väsentliga dimensioner i organisationen än de som mäts. En strikt målorientering kan leda till en övertro på att aktören själv kan påverka utfallet av verksamheten (Lindvall 2011, s. 149).

En annan väletablerad styrmodell inom svenska kommuner idag är benchmarking, eller den svenska benämningen riktmärkning, som syftar till att kommunala organisationer jämför och ställer sin verksamhet mot andra. Jämförelserna syftar dels till att inspireras av andra men även att lära av de bitar som fungerar bra på annat håll och ta dem till sig. En av huvudpunkterna är att det finns andra som har en bättre kunskap än sin egen organisation, varpå den kunskapen blir viktig att ta tillvara på. Utvecklingen av sin egen organisation påverkas alltså av vad som sker runtomkring den. Delar som det kan röra är bland annat tillverkningsprocessen, produktutformning, kundrelationer och administrativa bitar (Ax, Johansson & Kullvén 2007, s. 661). Benchmarking uppträder i olika former och fokuserar på olika områden. Dels finns den interna biten där man fokuserar på sina egna enheter och på vilket sätt de arbetar mot varandra, men även den konkurrensinriktade biten där organisationens konkurrenter står i fokus. Den sista är funktionsinriktad och här studeras i huvudsak externa organisationers tillverkning, administration och marknadsföring (Ax, Johansson & Kullvén 2007, s. 656ff).

## 2.2 Ekonomistyrning vid konjunkturförändringar

Vi har nu sett att det finns ett antal modeller som enligt teorin används vid ekonomistyrning, men vad visar tidigare empirisk forskning på när det gäller ekonomistyrning vid ekonomisk nedgång?

När ekonomiska nedgångar inträffar som påverkar kommunens verksamhet måste dessa mötas för att verksamheten ska kunna ta sig ur detta så bra som möjligt. Ekonomistyrningen är ett sätt och forskningen har sedan tidigare, som rapporterna nedan kommer visa på, stärkt att man inom kommuner främst lägger stor vikt vid budgetstyrning och förändringar i denna i dessa lägen. Under slutet av 1980-talet drabbades Sverige av en finanskris, en kris som påverkade den växande offentliga sektorn. Kommunala organisationer tvingades till förändringar och dessa förändringar och mötande av dessa blev utsatta för forskning. Det som är intressant här är att budgeten är en av de delar som fått utrymme för denna forskning. I

studien "Rationalisering eller prat - kommuners anpassning till en stagnerande ekonomi" har forskaren Björn Rombach undersökt kommuner under en finanskris och ser här på budgeten som ett förändringsinstrument (Rombach 1986, s. 21). Han skriver att budgeten ses som ett av ledningens viktigaste styrinstrument och undersöker huruvida budgetdokumentet kan tjäna som ett instrument att möta en stagnerande ekonomi (Rombach 1986, s. 22). Studien visar på att budgeten var ett svagt instrument för att få till förändring, men det som är intressant för vår studie är ingången i Rombachs studie där budgetdokumenten och budgeten som styrdokument tillskrivs ett verktyg som en tänkbar komponent till att ta kommuner ur ekonomiska kriser.

Forskningen har fortsatt inom området då nya nedgångar har uppstått och forskningen har visat att bilden av budgetstyrningens viktiga roll har stärkts. Detta trots implementering av nya ekonomistyrningsmodeller. I en forskningsrapport från KFi, kommunforskning i Västsverige, under namnet "Kris och organisatorisk innovation - Isländska kommuners agerande" visar man på att kommuner på Island under den senaste finanskrisen med start 2008 gav budgeten ett stort utrymme för att möta det hot som detta innebär (Cregård, Solli & Zapata 2012). Rapporten utgår delvis ifrån att ekonomiska kriser skapar innovation, något som borde synas även på kommuner och dess agerande inom verksamheten (Cregård, Solli & Zapata 2012, s. 8). De lyfter fram hur forskningen visat på att organisationer tidigare mött kriser genom att exempelvis göra nedskärningar, skärpa specifika budgetposter, anställa billigare arbetskraft, skjuta upp projekt och liknande som en vilja att anpassa sig (Cregård, Solli & Zapata 2012, s. 13f). Dessa punkter berör direkt eller indirekt budgeten och blir ett styrmedel för att motverka krisen. Inslag av viss process- och effektivitetsförbättring finns men är inte framtonande. Rapporten visar på att man på Island valde att skära i budgeten för lönerna och införde anställningsstopp för att inte belasta den mer som ett led i att bekämpa finanskrisen. Än mer tydligt vad gäller budgetens betydelse var den uppmaning till de anställda som syftade till att de skulle komma på nya idéer för kostnadsbesparingar. Samtal med medborgarna kring budgeten skulle också bidra till att hitta lösningar (Cregård, Solli & Zapata 2012).

Rapportens slutsats säger att kommunerna på Island använder sig i stor grad av de metoder den tidigare forskningen lyft fram som frekvent använda i ekonomisk kris (Cregård, Solli & Zapata 2012, s. 28). Många av dessa berör som ovan nämnt budgeten och den tillskrivs därför här en viktig roll som styrmedel. Slutsatsen i rapporten visar också på att kommuner gärna

försöker vara innovativa och hitta nya lösningar på problem men bakbinds av granskande medborgare, revisorer och andra intressenter.

Rapporten "När lönar sig stram budgetstyrning?" stärker budgetens roll vid krishantering (Johansson & Siverbo 2011). Här har man utgått ifrån den minskning som görs i budgeten vid ekonomisk kris och hur man via ekonomistyrning möter detta. Fokus ligger på budgetstyrning "*eftersom denna är en central del av offentliga organisationers ekonomistyrningssystem*" (Johansson & Siverbo 2011, s. 4). Rapporten visar på att man inom en kommun "*bör överväga att strama till sin budgetstyrning när exempelvis en kris tvingar fram svåra budgetmål*" (Johansson & Siverbo 2011, s. 11). Fokus i studien ligger visserligen på att undersöka just budgeten, men slutsatsen tillskriver budgeten och budgetstyrning en viktig roll när det gäller att möta ekonomiska hot.

Sara Brorström har genom sin studie "Finanskrisen i backspegeln - Kris eller inte kris" visat på att kommuner anser det svårt att möta ekonomiska kriser då man inte riktigt vet vad som väntar dem. Man får förlita sig på gamla idéer och ta lärdom av det som inte fungerar när krisen är över en (Brorström 2011, s. 20). Till viss del baseras dessa idéer på nedskärningar och åtstramningar i budgeten vilket ger ytterligare tyngd åt budgetens vikt, men här nämns även att nya modeller så som balanserat styrkort har kommit till i vissa kommuner efter den senaste finanskrisen. Rapporten visar alltså att de senare styrmodellerna kan implementeras utifrån en kris och kan användas som ett effektivare hjälpmedel vid nästa ekonomiska nedgång (Brorström 2011, s. 21). Men även om krisen gjorde att det i vissa kommuner mynnar ut i nya idéer visar Brorström på att det första man gjorde när man förberedde för en kris var att göra förändringar i budgeten via nedskärningar och uppsägningar (Brorström 2011 s. 23). Poster som direkt påverkar kommunens budget, så även här visar man på att ekonomistyrning i kris till stor del handlar om att skära ner på budgetens storlek.

Som vi har försökt visa på ovan har man genom den tidigare forskningen kunnat se att budgeten och styrning via denna på olika sätt varit aktuell som den ekonomistyrningsmodell som framhävs när man går in i en ekonomisk lågkonjunktur. Trots att ekonomistyrningen förändras och nya modeller har tagit plats i den kommunala sektorn finns enligt dessa tidigare studier en tydlighet i att tillskriva budgetens stora betydelse, dels bland de som forskar kring ämnet, men främst kring de som arbetar inom den kommunala sektorn.

Diskursen pekar alltså åt ett håll, budgeten är den stora hörnstenen i kommuners ekonomistyrning. Som vi visat på ovan har emellertid nya idéer inhämtats och implementerats och kommer att göra så fortsättningsvis. Återkommande för dessa studier är att det finns ett par nyckelord som förekommer som försvar mot nästan varje ekonomisk krissituation och kan kopplas till budgetstyrning. Nästan alla rapporter pekar på att något av det första man gör är att göra nedskärningar, uppsägningar och skära i andra specifika budgetposter. Styrmedel som att jämföra sig med andra, diskutera i mjukare termer om kundvärde och andra mer moderna styrsätt har, enligt tidigare forskning, inte tillskrivits samma betydelse vid ekonomiska kriser.

### 2.3 Frågor för analys

Vi kan alltså se att ekonomistyrningen i kommunala organisationer har skiftat från att fokus har legat på budgetstyrning och ekonomiska värden till att ha inhämtat nya modeller från den privata sfären. Fokus här ligger istället på mjukare värden och man har börjat se sina invånare som kunder. Mål sätts upp som går att mäta såsom kundnöjdhet och utvecklingsgrad. Trots att det har påvisats att ekonomistyrningen har förändrats så har vi via tidigare forskning visat på att budgetstyrningen fortfarande tillskrivs en stor roll i det kommunala arbetet, framförallt i samband vid konjunkturedgångar. I uppsatsens empiriska datainsamling finns en möjlighet att se hur, och om, de undersökta kommunerna skiftat fokus på ekonomistyrningen och i vilken grad de redovisade styrmodellerna används i verksamheten.

Utifrån litteraturens teoretiska ideal hur ekonomistyrning fungerar i samband med vad den tidigare forskningen kring ekonomistyrning vid negativa konjunkturförändringar visat på har vi lokaliserat tre frågor för analys för att hjälpa oss uppfylla syftet att bidra med kunskap om hur kommuner kan använda sig av ekonomistyrning vid ekonomisk nedgång:

- Hur ser respondenterna på ekonomistyrningens roll inom kommunens verksamhet?
- Anser respondenterna att moderna styrmodeller är ett bra verktyg för att hantera en konjunkturedgång?
- Vilka eventuella hinder upplevs för implementering av modernare ekonomistyrning?

### 3. Metod

*I avsnittet nedan kommer vi att presentera hur vi metodiskt har arbetat med vår uppsats. Vi inleder med det urval vi har gjort och senare presenteras hur vi har gått till väga då vi insamlat data och senare analyserat denna i vår empiridel.*

#### 3.1 Val av kommuner och respondenter

I vårt urval av kommuner försökte vi hitta en relativt stor spridning avseende kommunernas ekonomiska ställning samt storleken avseende kommunens invånarantal. Kommunerna vi har undersökt är Vänersborg, Partille, Lidköping, Lilla Edet och Tranemo. De tre förstnämnda ligger relativt lika i invånarantal (cirka 35.000) och klassas här som lite större kommuner medan Lilla Edet och Tranemo är två småkommuner med lågt invånarantal (cirka 12.000).

För att en styrmodell ska bli framgångsrik krävs det att de ansvariga har en djup kunskap om modellens innebörd (Brorström, Haglund & Solli 2005 s. 253). I vår uppsats behövde vi emellertid inte respondenter som visat framgångsrika ekonomistyrningsmodeller, utan istället respondenter med god insikt i respektive kommuns ekonomifrågor. Till våra intervjuer valde vi att söka efter nyckelpersoner inom kommunal ekonomistyrning. Vi hade som utgångspunkt att komma i kontakt med ekonomichefen i respektive kommun då dessa rimligen bör ha störst insikt i kommunens ekonomiska frågor och störst förståelse av de ekonomiska begreppen som intervjufrågorna består av. Eftersom grundkriteriet vid val av respondenter är att de ska vara relevanta för undersökningen blev ekonomichefer det naturliga valet av respondenter. Vi har emellertid vid första kontakt frågat respektive kommunledningskontor efter hänvisningar till annan möjlig respondent som är insatt i ekonomistyrningsfrågorna. De fem jämförda kommunerna har hänvisat oss till endast ekonomichefer eller personer med liknande funktion då de ansetts vara mest insatta i ämnet.

#### 3.2 Intervjumetodik

Intervjumetoden vi använt oss av är den semistrukturerade intervjuformen. En semistrukturerad intervju beskrivs som en situation där intervjuaren har en uppsättning frågor som kan beskrivas som ett frågeschema, men där frågornas ordningsföljd kan variera. I semistrukturerade intervjuer har intervjuaren också en benägenhet att ställa uppföljningsfrågor

till det som uppfattas vara viktiga svar. Anledningen till att vi använt oss av semistrukturerade intervjuer beror på att vi inte ville missa relevant information genom att låsa oss till en striktare intervjumetod, utan istället vara noga med att tillåta respondenterna att lyfta fram saker som de tycker är viktiga (Bryman 2011, s. 206). En annan bakomliggande faktor till användandet av intervjuformen baseras på vår uppfattning att ekonomistyrning kan uppfattas som ett något svårdefinierat och brett begrepp, varpå vi varit noga med att inte låsa våra frågor, utan ge respondenten möjlighet att utveckla sina egna åsikter och definitioner.

Våra intervjuer gjorde vi både på plats hos chefsekonomerna, men även via telefon. Det finns vissa farhågor med att intervjua någon på telefon då störningar kan uppstå med svårigheter att höra vad respondenten säger (Bryman 2011, s. 209). Med hjälp av god inspelningsutrustning och medvetenhet om telefonintervjuns potentiella svårigheter anser vi att intervjuerna inte skiljer sig nämnvärt beroende på om intervjun skedde per telefon eller på plats. Det viktiga för oss var att respondenten kände sig trygg med formatet och att de hade tid att ge de svar de ville. Intervjuerna har sedan transkriberats för att dels ge läsaren av uppsatsen en lättare möjlighet att granska våra källor, dels för att vi inte ville missa några detaljer under intervjuerna.

Varje intervju har tagit mellan 20 och 30 minuter att genomföra, och vi har låtit respondenten avgöra om denna föredrar telefonintervju eller vanlig intervju eftersom vi efter planering visste att båda kunde genomföras väl. Innan intervjuerna erbjöd vi respondenterna att vara anonyma i vår framställning, något ingen av respondenterna ansåg sig behöva vara. Då våra intervjuer är av sådan karaktär att det inte handlar om kritik mot enskild eller organisation så menar vi på att det inte finns några etiska problem med att skriva ut vem det är som säger något och varifrån de kommer.

Målet med våra frågor har varit sådant att respondenterna först fick ge en bild av sig själva och vad de själva tillskriver sig för roll i ekonomiarbetet inom respektive kommun. Detta har sedan mynnat ut i frågor rörande vad man själv anser ekonomistyrning är, något som är tänkt att gynna vårt syfte. Vi är ute efter bilden inom kommunen, alltså bilden av de som jobbar där, varpå respondenten här själv får komma till tals vad de anser ekonomistyrning är. När vi låtit respondenten redogöra för detta har vi senare lett dem in på frågan om ekonomistyrning i kristider och den eventuella påverkan detta har. Frågorna har som tidigare nämnts varit av öppen karaktär och hämtade ur vår ovan presenterade teori.



Vi har strävat efter en hög validitet i den data vi framställt, för att kritiskt granska våra frågor. Validiteten räknas som ett mycket viktigt forskningskriterium, detta beror på att det ett kriterium som måste uppfyllas för att uppsatsen överhuvudtaget ska vara relevant. Vi har valt att datainsamlingen ska ske i något längre intervjuer än att försöka få plats med fler och kortare intervjuer, då vi uppfattar det som svårt att få personliga uppfattningar om ekonomistyrning i korta frågeformulär och liknande datainsamlingsmetoder.

Uppsatsens reliabilitet rör frågan om huruvida resultatet från undersökningen blir densamma om undersökningen skulle göras på nytt. Med andra ord handlar det om vår undersöknings tillförlitlighet. En hög reliabilitet innebär att olika mätningar, under samma förutsättningar och tillvägagångssätt som vi har gjort, får ungefär samma resultat som vi även om de utförts av andra personer (Bryman 2011, s. 352). För att öka reliabiliteten i vår undersökning använde vi oss av ett frågeschema där alla intervjuobjekt fick svara på samma frågeschema i grunden, där de emellertid fick vidareutveckla frågorna eftersom det handlar om en semistrukturerad intervjumetod. Användandet av personliga intervjuer, samt telefonintervjuer, gör att intervjupersonerna kan enkelt förklara sina personliga åsikter i ämnet, något som hade varit betydligt svårare att genomföra vid exempelvis enkäter.

### 3.3 Dataanalys

Våra transkriberade intervjuer har vi strukturerat upp och delat upp i fem olika avsnitt, ett för varje kommun. Här lyfts respondentens tankar fram utifrån det frågeschema vi använt oss av. Det empiriskt insamlade materialet har vi sedan använt för att söka svar på de frågor som vi ställt utifrån vår teoretiska referensram. Frågorna är ställda så att de passar vårt syfte och hjälper oss att besvara detta. Analysen behandlar en sammanfattande bild och tillsammans med teorin vi presenterat vidgar vi svaren för att ta ett större grepp kring dessa för att nå vår slutsats.

## 4. Empiri

*I detta kapitel redovisas resultatet av de intervjuer som genomförts med fem kommunala ekonomichefer.*

### 4.1 Lidköpings kommun

*Kommunen med kunden i fokus*

Anna Cederqvist är ekonomichef i Lidköpings kommun sedan sex år tillbaka. Hon beskriver sina arbetsuppgifter som ansvarig för kommunens ekonomi och styrning. Hon är även ledningsgruppens och kommunstyrelsens stab på kommunledningskontoret. Hon ansvarar även för kommunens nystartade internbank med en omfattande kapitalförvaltning. Lidköpings ekonomiska ställning är förhållandevis god även om de uppvisar något ostadiga resultat. Man har förbättrat sig de senaste åren och uppvisar en bättre ekonomisk ställning idag. Resultatet för 2012 var positivt och uppgick till 21,5 miljoner.

Lidköping kommun arbetar utifrån ett styrkort som syftar till att sätta kunden i centrum och behandla andra värden än bara de ekonomiska. Man använder styrkortet för att belysa fokusområden som politikerna anser är viktiga för att kunna följa upp verksamheten. Styrkortet innehåller delar som behandlar ekonomi, medarbetare, utbildning och kund/brukare. Cederqvist lyfter i vår intervju fram denna modell som välfungerande för Lidköping, även om själva innehållet blir det man gör det till. Hon lyfter dock fram ett erkänt problem inom balanserat styrkort och det är svårigheten i att veta hur man ska mäta sina mål och vad som faktiskt är målet:

*"Det är alltid lätt att mäta det som är lätt att mäta."*

Det här indikerar att modellen som grund uppskattas men det finns bitar som inte gör den optimal för verksamheten. Trots svårigheterna så använder man sig av den och detta är en modell som tydligt liknar det balanserade styrkortet. Man kan se att det finns en koppling till att tänka långsiktigt för en välmående kommun och moderna styrtekniker.

Anna Cederqvist svarar på frågan om vad begreppet ekonomistyrning betyder för henne att det handlar om hållbar ekonomisk utveckling. Man ska kunna hushålla med de resurser man har idag och utveckla detta på det smartaste sättet:

*“Så mycket som möjligt och bästa möjliga och ännu mer av varenda skattekrona.  
Så kunderna blir ännu mer nöjda.”*

Det handlar alltså inte främst om modeller kring styrningen utan att man ska kunna få ut så mycket som möjligt av det man tar in. Hon talar dock i termer av kunder vilket kan indikera att det finns ett väletablerat tänk i kommunen om hur man ser på sina invånare och på den ekonomiska styrning som rör dem.

Cederqvist anser att kommunen arbetar med ekonomistyrning och lyfter där fram budgeten som något av det främsta sättet. Budgeten är det ramverk för den ekonomiska styrningen och detta för att det är politikerna som fastställer denna. Detta ger riktlinjer och ramar för verksamheten, därav får det en betydande roll. Hon väljer här att återigen lyfta fram det långsiktiga perspektivet och vikten av att hushålla med resurserna, något som bestämts via riktlinjer. En tydlig referens till budgetens betydelse indikerar på att man i Lidköpings kommun anser att denna, mer traditionella styrmetod, är det som kommunen grundar sin verksamhet på.

Anna Cederqvist menar att man ser sig runtomkring och jämför sig med andra kommuner när man ska arbeta fram sina förväntade nyckeltal. Man arbetar utifrån databasen Kolada, som är en kommun- och landstingsdatabas för jämförelser, för att hitta kommuner i samma situation som sig själva geografiskt och demografiskt. Informationen man hittar där analyserar man sedan och ifrågasätter sig själv om man ligger under en kommun som man själv borde kunna ligga högre än. Ekonomichefen är tydlig med att man jämför sig med andra kommuner för att på så sätt påverka sin verksamhet. Dels genom att visa upp för politikerna vad som krävs, men även för att nå ut med sitt arbete till sina medborgare, kunderna i kommunen. Ett tydligt drag av benchmarking anammats alltså och används som en modell för att ständigt förbättra sin verksamhet.

Vår respondent tror inte alls på att en tydlig ekonomistyrning kan ha påverkan på kommuners resultat och påverka den positivt när man är inne i tider av ekonomisk nedgång. Det kan vara en liten bidragande faktor, men hon menar istället att det handlar om hur man tänker och hur

ledare inom organisationen agerar. Det de väljer att göra med resurserna är det viktiga och inte att använda sig av specifika ekonomistyrningsmodeller.

*"Vi kan fånga upp saker och vi kan stödja, vi kan bidra med rutiner och riktlinjer, och vi kan avdela resurser men det är hur man tänker, hur man använder resurserna som är det viktiga avgörandet med den goda styrningen."*

Cederqvist hänvisar till att detta är en typ av ekonomistyrning och pratar vidare om att man inom detta visserligen kan dra ner på budgeten och göra åtstramningar, men det är inte säkert resultatet blir bättre för det. Istället menar hon att man ska omfördela resurserna och våga ta tag i saker tidigare. Att förebygga problem kan skapa ekonomiska vinster i framtiden.

#### 4.2 Partille kommun

##### *Kommunen som tror på modern styrning*

Maria Standar är ekonomichef i Partille kommun sedan fyra år tillbaka. Hon beskriver sina arbetsuppgifter som ansvarig för en samordnande funktion för bland annat den kommunala budgeten för kommunen och ansvarig för den dagliga bokföringen. Kommunen har en central ekonomienhet på 10 personer vilken Standar är chef över. Över lång tid har Partille kommun uppvisat en god ekonomi och tillhör de starkaste inom Göteborgsregionen. Man har haft starka resultat och ligger bra till i jämförelse bland olika nyckeltal. 2012 års resultat uppgick till 35,9 miljoner kronor.

Standar svarar på frågan om vad ekonomistyrning är för henne att det handlar om att styra beteenden via ekonomi och då främst inom kommunal verksamhet via budgeten. Budgetstyrning blir det främsta som lyfts fram, vilket indikerar på att denna traditionella bild av en kommuns ekonomistyrning lever kvar, även om hon sen utvecklar och menar på att man inte bara kan fokusera på budgeten i en verksamhet. Hon menar på att man måste titta mer på beteenden kring ekonomin i övrigt och hur uppföljningen går till. Standar kommer även in på frågan kring styrningens storlek och menar på att det i Partille har varierat över tid, men att man ser över möjligheten att styra mer och då främst angående vad och hur man ska följa upp nämndernas redovisning.

Partille kommun arbetar efter något som de själva kallar "Vision 2020" och består av fem övergripande mål som skall uppnås till 2020. Dessa består av medveten samhällsplanering, livslångt lärande, god omsorg och livskvalité, stimulerande kultur och fritid samt uppmuntrande företagsklimat. Visionen och det långsiktiga tänket ihop med kommuninvånarperspektivet vittnar om att man närmar sig det balanserade styrkortets modell, även om det inte är uttalat.

Standar lyfter under intervjun de svagare resultat Partille uppvisat de senare åren och på frågan om de kommer lägga större fokus på en utökad ekonomistyrning som en tänkbar lösning på problemet svarar hon:

*"Ja, det kommer vi att göra. Jättemycket, det är väldigt fokus nu... Om man börjar titta och göra en plan; Okej, hur målsätter vi att vi ska ner på GR-snittet eller under, alltså Göteborgsregionens snitt eller under ska vi ligga på. Och som man målsatt då utifrån vissa nyckeltal och för en viss tidsperiod att 2020 ska vi vara framme vid att ligga på snittet eller lägre. Kvalitén ska vara snittet eller högre."*

Hon fortsätter sedan att prata om hur Partille måste bli bättre på sin helhetssyn och hur de måste jobba med vardagsrationaliseringar. Man plockar även in prognoser och delrapporter från nämnder för att visa upp det inför kommunstyrelsen för att kommunen som helhet ska kunna ha en inblick i hur verksamheten går. I citatet nämns att man målsätter att man skall ner på Göteborgsregionens snitt eller lägre respektive högre på sina nyckeltal. Detta indikerar att man jämför sig med dessa för att veta var man bör lägga sig. Ekonomistyrningsmodellen benchmarking utgår från detta och syftar till just det som Partille gör för att möta sin ekonomiska nedgång. Man satsar långsiktigt mot att ligga högt respektive lågt beroende på vilka tal man jämför med, men man vill ändå ligga i framkant. Detta verkar dock som det inte är uttalat att man officiellt bedriver detta som ett verktyg för sin ekonomistyrning då vår respondent på frågan om de tittar runt omkring i regionen och jämför sig med andra kommuner när de lägger budget och studerar nyckeltal svarade:

*"Nej, vi har inte gjort det alls ska jag säga... vad andra kostar har inte påverkat våra budgetar."*

När det gäller frågan om hur man ska lösa ekonomiska svårigheter så tror hon alltså att det kommer ske en utökning av ekonomistyrning. Utökningen består både i modeller som pekar åt en modernare styrning, men även traditionella som anammar åtstramningar och delbudgetar.

När Standar får tala fritt på slutet kring ämnet så lyfter hon fram kommunens konjunkturbalansfond som syftar till att hjälpa kommunen i tider av sämre ekonomiska resultat. Hon menar på att man måste ha ett långsiktigt tänk i sin ekonomiska planering. Detta för att i tider av sämre resultat så ökar kommunens insatser och tär mer på det ekonomiska, då det krävs mer insatser. Fonden blir ett sätt att möta detta och ett sätt att slippa skapa engångsintäkter. Då hon själv får lyfta fram det viktiga kommer hon alltså in på ett långsiktighetstänk men även på en ekonomisk buffert som ska hjälpa kommunen då det behövs. Tankar om olika ekonomistyrningsmodeller finns tidigare i intervjun men här lyfts en ekonomisk reserv upp som en stor punkt för att bemöta sämre tider, inte modeller i sig. Även om modellerna finns där räcker de inte ensamma för att få en kommun att ha en god ekonomi utan det krävs större insatser utöver en tydlig modell.

#### 4.3 Vänersborgs kommun

##### *Kommunen med stark tilltro för balanserat styrkort*

Thomas Sannemalm är ekonomichef i Vänersborgs kommun sedan 1998. Han leder och samordnar ekonomiarbetet i kommunen som innebär budget, redovisning och finansiering. Han har även ett övergripande ansvar för upphandlingsfrågorna i kommunen. Vänersborg uppvisar även de en god ekonomisk ställning. 2012 års resultat uppgick till 39 miljoner och av alla våra kommuner är Vänersborg den kommun som konsekvent uppvisat stadigast resultat över tid.

I Vänersborgs kommun används budgetprocessen som det främsta verksamhetsstyrningsverktyget. Kommunen jobbar utifrån ett liknande sätt som med det balanserade styrkortet. De jobbar med så kallade resultat- och aktivitetsplaner vilket innebär att kommunen sätter upp vilka förväntade resultat de vill, och anser sig kunna, uppnå utifrån kommunens mål. Kommunen utgår från den så kallade Botkyrkamodellen som är en variant av balanserad styrning. Botkyrkamodellen handlar om tre olika aspekter, den

ekonomiska, den sociala och i miljöaspekten och där alla har utgångspunkt i hållbar utveckling.

Det är i budgetprocessen med mål som ramar för ekonomin sätts. Finansiella och ekonomiska mål för verksamheten används noggrant idag för att hindra finansiell motgång. Denna typ av målstyrning används som kanske främsta styrmedel vid finansiell krishantering och motgång. Vänersborgs kommun använde sig av tydlig målstyrning även innan kommunallagen slog fast att kommuner ska ha ekonomi- och effektivitetsmål. De lägger även ett stort fokus på just målavstämning och förväntade resultat i många kategorier, både ekonomiska och icke-ekonomiska resultat, tar stort utrymme och övergripande har de lyckats med stor måluppfyllelse. Det resultatenriktade arbetet är en styrning för att uppfylla kraven i kommunallagen om god ekonomisk hushållning i verksamheten, och tanken är att kommunen ska förena detta på ett sätt med vision och inriktningsmål med ekonomi och verksamhetens resultat för att se ökad produktivitet och effektivitet.

Som ett resultat av att öka medvetenheten av kommunens ekonomi är det idag vanligt med ett jämförande perspektiv. Vänersborgs kommun är en av många kommuner som tagit fram finansiella profiler för att på ett översiktligt sätt fastställa vilken finansiell utveckling och ställning kommunen har i förhållande till övriga kommuner i länet. Vänersborgs profil i förhållande till kommunerna i Västra Götaland och Halland har de senaste tre åren legat runt snittet. Sannemalm berättar att kommunen jobbar mycket med just jämförande av nyckeltal. Kommunen startar en process med en omvärldsanalys som innehåller jämförelser mellan kommuner, som sedan ligger till grund för de anvisningar och ramar som kommunstyrelsen fastställer och skickar ut till nämnderna. Nämndernas förslag vägs sedan samman till en samlad ekonomisk plan, en så kallad resursplan. De försöker blicka framåt och se vilka trender som kommer påverka kommande år. Sannemalm menar att öppenheten mellan kommunerna gör att man kan få tips för utveckling, något som inte existerar på samma sätt i företagssammanhang eftersom företag inte vill ge konkurrenter fördelar. Som tidigare nämnts utgår kommunens syn på tydligt jämförande med bättre kommuner från modellen benchmarking.

Sannemalm menar att kommunpolitikerna sätter agendan, och anger vad som är viktigt i organisationen och menar att mycket av den ekonomiska framgången ligger i hur de som är aktiva politiskt värderar olika frågor mot varandra. Sannemalm understryker att politikernas

syn på ekonomin är den största avgörande faktorn för ekonomistyrningens framgång i kommunen:

*“Det som är väldigt avgörande är ju hur pass mycket man fokuserar på de ekonomiska målen kontra verksamhetsmålen. Ser man så att säga ekonomin som någonting nödvändigt ont eller ser man det här som ett sätt att utveckla kommunen, det är ju ganska avgörande.”*

Vänersborgs kommun har redovisat positiva resultat nio år i rad. Här poängterar Sannemalm att det dock inte innebär att det alltid varit problemfritt bara för att de ekonomiska resultaten varit positiva. När det kommer till hur stort avgörande ekonomistyrningen har för de finansiella resultaten i kommunen menar han att det definitivt finns ett samband mellan ekonomistyrning och resultat, men att det i en kommun är många andra faktorer som väger in, exempelvis vilka politiker och tjänstemän som är verksamma i kommunen. Han anser att ekonomistyrning är viktig för att hålla balans i ekonomin, snarare än ett verktyg för att få direkta bättre resultat.

Om man inte håller budgeten handlar det istället om att lägga ut sparprogram och ställa stora sparkrav ut i verksamheten. Han tror alltså att besparingar, tätare uppföljningar och hårdare styrning är lösningen snarare än att utveckla ekonomistyrningsmodeller. Sannemalm anser att det är när man har en stabil ekonomi som man vill utveckla nya styrmodeller för att förbättra och utveckla verksamheten, och inte vid akuta problem. Med sitt aktiva arbete med styrning i form av Botkyrkamodellen som grundas i balanserat styrkort tror Sannemalm på modern ekonomistyrning, i kombination med budgetprocessen, som ett effektivt sätt att styra ekonomin och verksamheten.

#### 4.4 Lilla Edets kommun

##### *Kommunen med fokus på målstyrning*

Peter Jimmefors är ekonomichef i Lilla Edets kommun sedan sex år tillbaka, och är även chef för kommunens upphandlingsfunktion och IT-funktion. Av de jämförda kommunerna har Lilla Edet sämst ekonomisk ställning. De senaste åren har de redovisat svaga resultat som varit sämre än budget. Resultatet 2012 uppgick till 2,1 miljoner kronor.



Lilla Edets kommuns ekonomistyrningsmodell utgår från politikernas uppsatta mål och visioner. Kommunen utgår från en målvision om växtkraft, välbefinnande, stolthet och identitet som ska känneteckna Lilla Edets kommun år 2020. Sedan utgår de årligen från något som kallas mål- och resursplan. Målen delar de in i inriktningsmål och prioriterade mål. Inriktningsmålen sätts vid ny mandatperiod och är tänkt att vara samma under hela mandatperioden. De prioriterade målen är ettåriga och mer generella och tanken är att de ska ha bärhet på inriktningsmålen.

Lilla Edet använder sig av budgetstyrning som främsta ekonomistyrningsmodell och Jimmefors tror inte att en moderniserad ekonomistyrningsmodell skulle främja kommunens ekonomiska utveckling. Jimmefors har på tidigare arbetsplatser jobbat med balanserad styrning och anser att modellen inte fungerar speciellt bra i praktiken. Han tycker de ofta är otydliga och svåra att visa vilka resultat modellen ger. I kommunen menar Jimmefors att både tjänstemän och politikerna vill ha nuvarande styrmodell, vilket leder honom att tro att modern styrning i form av exempelvis balanserat styrkort inte kommer utvecklas i Lilla Edet under någon snar framtid. Av våra respondenter är Sannemalm den som har minst förtroende för balanserat styrkort som ekonomistyrningsmodell:

*“Under tiden jag jobbade i Göteborgs Stad började man införa detta. Man hade kört det sju, åtta år säkert och under hela den tiden så det fanns en misstro mot datan i modellerna. Det fanns inga klara mål hur man ska ta hand om den informationen som finns på ett bra sätt och oavsett så visar alla fyra kuberna att det här ser illa ut så hjälper ju inte det någonting heller. Jag är inte sådär personligen sugen på balanserad styrning faktiskt med de styrmodellerna som jag har sett hittills.”*

De vill med hjälp av en modern målstyrning se till att verksamheten jobbar åt samma håll, öka kunskapen om sambanden mellan nytta för brukaren och resursförbrukning i verksamheten och tydligare dra nytta av medborgarnas kunskap. Nästan alla moderna organisationer jobbar utifrån mål idag, och det upp till varje kommun att själva sätta upp vilka, och hur många mål de ska jobba mot. Av de jämförda kommunerna har ekonomichefen i Lilla Edets kommun uttalat sig varmast om målstyrning. Jimmefors menar emellertid att denna målstyrning inte ger speciellt stora positiva effekter när det gäller att hantera ekonomisk kris.

Vid definitionsfrågan av ekonomistyrning förklarar Jimmefors att det för honom främst handlar om hur politiken ska kunna se till de anställda på kommunen gör vad resurserna som de tillhandahåller avser, och till den kvalitet som de anser att verksamheten ska ha.

Av våra intervjuobjekt är Jimmefors den som lägger störst fokus på kommunpolitikernas inflytande på ekonomistyrningen. Trots att han som ekonomichef tydligt kommer med verksamhetsförslag och resursfördelningsråd, får han inte genom någonting och menar att politikerna inte är starka nog att ta de beslut som krävs. Att lösa vad Jimmefors beskriver som en konstant ekonomisk svacka går inte att lösa genom att ändra utformningen av ekonomistyrningsprocessen, utan istället menar han att ingenting går att effektivisera innan tjänstemännen får igenom sina åsikter utifrån sina professioner.

Jimmefors tror på att ett jämförande av andra kommuner vid ekonomistyrningen är ett effektivt sätt att se var onödiga resurser läggs. De utgår från databasen Kolada och jämför mycket med Göteborgsregionen. Lilla Edet ligger längst bort ifrån Göteborgsregionen vilket leder till andra förutsättningar för kommunen. Trots att respondenten tror att benchmarking är en bra grundidé för att jämföra med bästa praxis för att förbättra en organisations processer, är det åter igen kommunpolitiker som gör modellen svår att fungera helt effektivt. Vid frågan jämförande av nyckeltal och andra ekonomiska aspekter med andra kommuner svarar han:

*“Visst, vi använder oss av det. Och dels framgår det, ”oj då, vad mycket pengar vi lägger på det då”. Ja men då har vi på tjänstemannasidan förslag på att det här skulle vi kunna göra någonting åt. Men så är jag inte stark nog.”*

Jimmefors tycker i slutändan att tanken är god att verksamheten går ner på medarbetarnivå årligen, och går igenom och gör aktiviteter utifrån politiska mål. Fördelarna med det anser han är att medarbetarna får konkreta mål som de kan jobba utifrån under året, och att det finns en tydlig uppföljning av dessa. Han tror att för att en ekonomistyrningsmodell ska fungera så bra som möjligt gäller det att den som är längst ute i kedjan, som är de verksamheten är till för på ett eller annat sätt, måste förstå vad politiken i kommunfullmäktige egentligen menar. Vid framtida ekonomiska kriser tror han på målstyrning som ett sätt att reglera och öka medvetenheten av ekonomin, men tror att budgetstyrning är den främsta lösningen även i framtiden.

## 4.5 Tranemo kommun

### *Den lilla kommunen med fokus på traditionell ekonomistyrning*

Niklas Anemo är ekonomichef i kommunen och chef för ekonomifunktionen där bland annat samtliga kommuners ekonomer är organiserade. De har ansvar för ekonomistyrprocesserna, bland annat budget, budgetuppföljning, årsredovisning och fungerar som ekonomstöd åt den övriga förvaltningsorganisationen. Anemo har varit ekonomichef i kommunen i snart tretton år och har arbetat med kommunal ekonomi sedan 1994. Tranemo kommun visade år 2012 upp ett ekonomiskt resultat på 5,5 miljoner kronor. Kommunen har under flera år haft en svag ekonomi.

Anemo inledde intervjun med att beskriva de senaste åren som tuffa, med tydligt försämrade resultat. En åtgärd som har vidtagits till följd av detta är extra budgetuppföljningar. Han är av uppfattningen att en utökad ekonomistyrning kan vara till hjälp, men viktigast menar Anemo är att man rekryterar bra ledare på olika nivåer och att dessa får de stöd de behöver för att kunna fatta bra beslut. För att möta effekterna av senaste årens ekonomiska svårigheter har kommunen jobbat hårt med att utveckla organisationens verksamhetsstyrning. Anemo menar att de behöver utveckla fler adekvata mål för verksamheten som blir styrande. Av de faktorer kommunen själva kan styra över för att tygla ekonomisk kris tror Anemo att de definitivt behöver bli bättre på att utveckla budgetprocessen så den inte enbart handlar om ekonomi, och han lägger stort fokus under intervjun att lyfta fram detta som ett framtida hjälpmedel:

*“Vi kan inte enbart fokusera på budgetprocessen och ekonomin som idag, utan vi behöver utveckla styrningen av verksamhetens kvalitet och kvantitet. Vi kommer kanske inte att kalla det balanserat styrkort men vi vill gärna arbeta med fler perspektiv på styrningen än det rent ekonomiska.”*

Sambandet mellan tydlig ekonomistyrning och ekonomiskt resultat vid kris tror Anemo är högt. Den absolut viktigaste faktorn för kommunens verksamhet och hur ekonomin utvecklas menar han är de strategiska och operativa beslut som tas av ledare på olika nivåer i organisationen:

*“De formella ramverken och reglerna betyder inte alls lika mycket som den dagliga, informella styrningen på olika nivåer. Det är viktigt att rekrytera rätt kompetens och det är*

*viktigt att de människor som fattar strategiska och operativa beslut ges goda förutsättningar, bland annat genom att de får ett bra ekonomistöd.”*

Fokus på benchmarking är litet i kommunens verksamhetsplanering jämfört med de andra fyra undersökta kommunerna och Anemo tror mer på interna jämförelser snarare än att jämföra med andra kommuners resultat. Effekterna från de senaste årens finansiella och realekonomiska påfrestningar i världsekonomin märks enligt ekonomichefen av och även om läget har stabiliserats tror han kommunerna med för stort fokus på traditionell styrning behöver moderniseras. Ekonomistyrningen i kommunen definierar han som att säkerställa en god hushållning med resurser utifrån politiskt fattade beslut i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Han avslutar med att poängtera att kommunen kan vara en trögrörlig organisation, vilket förklarar kommunens användning av främst traditionell styrning trots en önskan att implementera nya styrmetoder från ekonomiavdelningen.

## 5. Analys och slutsatser

*I detta kapitel analyseras studiens empiriska resultat med fem ekonomichefer från fem olika kommuner. Respondenternas svar jämförs med varandra för att sedan sättas i relation till uppsatsens referensram. Avslutningsvis presenteras slutsatserna och förslag för vidare forskning.*

### 5.1 Analys

Vad man kan se utifrån vårt empiriska material är att i tre av våra jämförda kommuner lyfts moderna modeller fram som den ekonomistyrning som får störst utrymme. Anmärkningsvärt är att det är i de tre kommuner som vi kategoriserat större man anser sig använda främst moderna modeller. Inslag av budgetstyrning finns visserligen, men i vår bedömning har vi kategoriserat dem som moderna då det är framträdande. Tabellen nedan är en sammanfattning av respondenternas svar och här tydliggörs hur ekonomicheferna ställer sig till användandet av ekonomistyrningen vid kris.

Som tabellen visar anser endast två av respondenterna, från Tranemo och Partille, att ekonomistyrning har betydelse vid en ekonomisk kris. Dessa båda är även de enda som tror att moderna styrmetoder kommer att användas om en framtida kris uppstår. Mest anmärkningsvärt svar fick vi här från Vänersborg där respondenten inte alls trodde på nya modeller vid kriser. Budgetstyrningen lyftes där fram som det främsta och här pratas det tydligt om de åtgärder som man lyft fram i tidigare studier i ämnet, vilket stärker bilden som finns om budgetstyrningens roll. Respondenten i Lidköping svarar också nekande, vilket är intressant då de tidigare svaren har indikerat på att kommunen använder sig av moderna modeller i sitt arbete idag.

	Lidköping	Partille	Vänersborg	Lilla Edet	Tranemo
Använder främst traditionella eller moderna styrmodeller	Moderna/ Traditionella	Moderna	Moderna	Traditionella	Traditionella
Anser att ekonomistyrningen har stor betydelse för att hantera ekonomiska nedgångar	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja
Hinder vid implementering av ny ekonomistyrning	Inga	Inga	Inga	Politiken	Politiken

### Hur ser respondenterna på ekonomistyrningens roll inom kommunens verksamhet?

Utifrån intervjuerna har vi märkt att definitionen av ekonomistyrning har skiljt sig åt mellan respondenterna. Begreppet har redovisats som:

“hållbar ekonomisk utveckling”, “budgetstyrning”, “styrning av ekonomin och verksamheten via budgetprocessen”, “resursfördelning från politiker” och “säkerställa god hushållning med resurser utifrån politiskt fattade beslut”.

Att definitionen av ekonomistyrning inte är entydig bland respondenterna gör att uppfattningen om ekonomistyrningens roll skiljer sig åt.

En tänkbar förklaring till att begreppet skiljer sig åt är att svaren vi har fått är personliga. Även om respondenterna har en medvetenhet om vad som klassas som ekonomistyrning i teorin, har man en egen åsikt om hur stark påverkan den har i det egentliga arbetet. Alla bär med sig tidigare erfarenheter som påverkar deras syn. Detta blir extremt tydligt när Jimmefors berättar om sina negativa erfarenheter av det balanserade styrkortet. Hans svar visar att han inte tror på denna som en stark modell för ekonomistyrning. Sitter man som tjänsteman med expertis inom området är det lätt att tro att politikerna lyssnar på sina tjänstemän, vilket gör att

detta visar att den personliga åsikten kan väga tungt för ekonomistyrningens roll inom en kommun.

Vad man också kan se av svaren är att de ofta stämmer överens om vad tidigare forskning har fått fram. Man talar gärna om budgetens betydelse när man pratar om ekonomistyrningens roll trots att det finns andra modeller implementerade. Då vi valt att våra frågor skulle vara av öppen art och det har stått respondenten fritt att svara vad de vill, så menar vi på att det indikerar att styrkan för budgetens roll finns kvar på ungefär samma sätt som forskningen tidigare visat. Alla respondenter menar att ekonomistyrningen fyller viktiga funktioner för verksamheterna, men överlag verkar ekonomistyrningen ha relativt liten betydelsegrad för att tygla ekonomiska kriser.

#### • Anser respondenterna att moderna styrmodeller är ett bra verktyg för att hantera en konjunkturedgång?

Respondenternas åsikter huruvida ekonomistyrning har ett starkt samband med ekonomisk krishantering skiljer sig åt. Förklaringen till detta är delvis att kommunerna jobbar med olika ekonomiska förutsättningar. Något som är gemensamt för alla kommuner i Sverige är att budgeten är fullmäktiges viktigaste styrinstrument. Genom budgeten fördelar fullmäktige medlen, som till största del består av skatter, till de verksamhetsansvariga. Vi har sett en konsensus bland alla respondenter i frågan huruvida budgeten är viktig som styrinstrument. Alla respondenter poängterar att budgeten har en viktig roll för att hantera ekonomiska svårigheter.

Hur man upplever ekonomistyrningen som verktyg vid ekonomisk kris eller nedgång kan även skilja sig åt eftersom effekterna av senaste lågkonjunkturen har skiljt sig åt mellan kommunerna. Lidköping, Partille och Vänersborg har inte upplevt effekterna från senaste lågkonjunkturen som speciellt stora. Lilla Edet och Tranemo märkte av tydligare negativa effekter i ekonomin. Vi kan inte se något samband mellan förtroendet för modern ekonomistyrning vid ekonomisk nedgång och hur tuff man upplevde senaste ekonomiska krisen, eftersom respondenten i Tranemo kommun har förhoppningar om att implementera modern ekonomistyrning i kommunen och respondenten i Lilla Edet hade mycket lågt förtroende för den moderna ekonomistyrningen. Det är emellertid viktigt att nämna att det låga förtroendet från ekonomichefen i Lilla Edet var baserat på erfarenhet och den

optimistiska synen hos ekonomichefen i Tranemo baseras på förhoppningar att styrning med fler perspektiv än de rent ekonomiska ska hjälpa kommunen vända sin negativa ekonomiska situation.

Ekonomicheferna i Lidköping, Vänersborg och Lilla Edet tror inte att man kommer skifta fokus till modernare ekonomistyrning vid framtida ekonomiska nedgångar, medan ekonomicheferna i Partille och Tranemo trodde på en utveckling av ekonomistyrningen i respektive kommun där fokus förväntas ligga på färre ekonomiska mått och större fokus på bland annat målorientering.

De problem som lyfts fram bland respondenterna, som kan vara en förklaring till det relativt låga förtroendet till ekonomistyrning som verktyg att tygla ekonomisk kris, är att modellerna ofta uppfattas som något abstrakta och svåra att nå ut till alla medarbetare som ska jobba utifrån modellen i kommunen. Ett annat frekvent svar bland respondenterna är att beprövade modeller går före vid krishantering, vilket ger litet utrymme för implementering av nya idéer när det gäller verksamhets- och ekonomistyrning.

#### • Vilka eventuella hinder upplevs för implementering av modernare ekonomistyrning?

I våra insamlade svar har vi kunnat urskilja ett par problem för att implementera en modernare ekonomistyrning. Eventuella problem är intressant att lyfta fram för att kunna förklara varför vissa av våra respondenter ser negativt på modern ekonomistyrning som hjälpmedel.

Utifrån vår teoretiska referensram kunde vi se att man vid den senaste ekonomiska nedgången valde att arbeta utifrån gamla beprövade metoder och agerade reaktivt snarare än proaktivt. Bland våra respondenter finns liknande åsikter. Sannemalm från Vänersborg lyfter fram att det inte finns utrymme för att implementera nya modeller vid försämrad ekonomi, utan att fokus då snarare ska ligga på sparkrav och hårdare styrning. Moderna modeller kan man istället implementera när ekonomin är god och det därmed finns ekonomiskt utrymme att testa nya metoder. Detta indikerar att man anser att den traditionella budgetstyrningen är viktigare än de moderna modellerna. I Lidköping menar Cederqvist också på att den moderna ekonomistyrningen inte är viktig utan det essentiella är snarare hur man som ledare agerar i dessa situationer. En tänkbar förklaring till deras resonemang kan vara att budgeten ses som traditionell, den går att använda till att leda på ett kontrollerande sätt och är välbeprövad.



Traditionens makt verkar alltså även i vår studie vara en bidragande faktor till att man hellre vänder sig till budgetstyrning än nya modeller i kristider.

Ett av de större problemområdena vi har lokaliserat ur vår empiri behandlar området tjänstemän och politiker. Frågan vem det är som bestämmer över vilken ekonomistyrningsmodell kommunen ska välja är aktuell i dessa lägen. Då vi har intervjuat fem tjänstemän får vi bara deras syn på saken, men man kan urskilja att det här finns ett problemområde för den moderna styrningens implementering. Respondenterna lyfter bland annat fram att de som arbetar längst ut i kedjan måste förstå vad politikerna menar med sina beslut när de fattas. Detta förutsätter att politikerna har så pass stor koll på ekonomistyrning att man kan ta beslut som är lätta att förstå. Här menar bland annat Sannemalm att det är avgörande om politiken ser på ekonomin som något nödvändigt ont eller på ett sätt att bidra till en förbättrad verksamhet. Man bakbinds alltså av andra aktörer än de som anses vara experter på området. Anmärkningsvärt här är att man hittar dessa svar bland de respondenter som inte tror att modern ekonomistyrning kommer att användas eller spela någon roll vid ekonomisk kris i framtiden. Detta beror givetvis på personliga åsikter, men det skulle kunna finnas ett tänkbart samband här. Är samarbetet med politikerna inte bra har man en mer pessimistisk tilltro till att nya ekonomistyrningsmodeller kommer att implementeras och bidra, och tillskriver andra saker som viktigare.

Lilla Edet och Tranemo är minst befolkningsmässigt av de jämförda kommunerna. Bortsett från det självklara faktum att de minsta kommunerna hade minst pengar att röra sig med, är en möjlig förklaring att de små kommunerna upplevde samarbetet med politiker vid ekonomistyrningen som svårare då de större kommunerna fungerar som större organisationer med fler anställda, och att det därmed blir svårare för politiker att styra en organisation med större ekonomiavdelning än en liten.

Övriga respondenter har inte tagit upp några specifika problem för implementering av ekonomistyrningsmodeller. Man lyfter däremot fram samarbetet med politiker, men inte i negativa ord som ovan. Partille och Lidköping är kommuner som vi har klassificerat som att de använder sig främst av moderna styrmetoder, vilket skulle kunna betyda att det är lättare att testa nya modeller när man upplever att man har en god hand med politikerna.

## 5.2 Slutsatser

Denna uppsats hade som syfte att bidra till kunskap om hur man inom kommuner använder sig av ekonomistyrning vid ekonomisk nedgång. Detta gjorde vi genom en ingång där vi ville se om tankarna om att kommunerna måste anamma en modernare ekonomistyrning för att bättre möta detta stämmer överens med hur man inom kommunen ser på det. Uppsatsen har visat på att de tankar som finns om att modern ekonomistyrning skulle vara bättre vid ekonomisk kris inte har ett brett stöd inom kommunerna. Snarare är det så att budgetstyrningen, likt föregående studier och rapporter visat, har en betydande roll när kommunen går in i kristider.

Man talar om att det i dåliga tider är enklare att använda sig av beprövade modeller än att implementera nya, något som kan gå att koppla till den tradition som finns utifrån den lagstadgade budgeten. Då varje kommun sedan länge varit skyldig att upprätta en budget, är det kanske naturligt att det är här man vant sig vid att titta och gör det i kristider. Ord som nedskärningarna, besparingar och fördelning förekommer, något som kan tyckas naturligt till följd av det förändrade läget, dock menar vi på att det intressanta ligger i avsaknaden av tilltro till att de moderna modellerna ska kunna vara en hjälp. De tankar som finns verkar alltså inte ha ett stort stöd bland de som faktiskt arbetar i verksamheten. Studiens resultat är baserat på intervjuer och således är det personliga åsikter som lyfts fram, men då vi tillfrågat personer som är aktiva i kommunens ekonomistyrning kan detta ge en relativt stark fingervisning om hur kommunen skulle agera.

När det gäller ekonomiska nedgångar har kommunerna olika upplevelser där ekonomicheferna i kommunerna med stark ekonomisk ställning förklarat ekonomistyrningen i kristider mer hypotetisk. Vi har sett att de moderna styrmodellerna i form av benchmarking, balanserat styrkort och målstyrning används ute i kommunerna, men dessa upplevs emellertid inte som speciellt avgörande för krishanteringen. I endast två av de fem undersökta kommunerna anser respondenterna att ekonomistyrningen är betydelsefull vid hantering av ekonomisk nedgång, och då läggs stort fokus på traditionell ekonomistyrning.

Studien har även visat på ett intressant problem. Problemet ligger i relationen mellan politiker och tjänstemän. Då det i slutändan är politikerna som tar de beslut som tjänstemännen ofta föreslår är relationen och förståelsen mellan dessa två parter viktig. Detta har visat sig fungera bra i vissa kommuner där man får gehör för det man säger, medan man i vissa av våra

kommuner säger att man inte får igenom alla de förslag som kan vara nödvändiga. För att implementering av nya modeller ska ske framgångsrikt behöver denna relation fungera bra och vi har sett att man i de kommuner som främst använder sig av modern ekonomistyrning har en god relation med sina politiker, något som stärker att detta är ett problemområde.

Baserat på våra svar kan vi konstatera att budgeteringen fortfarande har stor i fokus vid ekonomisk krishantering. Även om nya modeller kommer fram inom den kommunala verksamheten så har vår studie kunnat stärka den tidigare forskningen som finns och befast budgetens viktiga betydelse i dessa lägen. Därför menar vi på att man inte får glömma budgetens viktiga roll vid framtida studier inom området. För att kunna fortsätta bidra med kunskap om ekonomistyrning vid kriser och ekonomisk nedgång kommer man även framöver behöva fokusera på budgetens betydelse.

### 5.3 Vidare forskning

I vår uppsats har vi valt att fokusera på vad tjänstemännen anser om kommunens ekonomistyrning. Utifrån våra respondenters svar har vi märkt att man väljer att ta upp förhållandet med politikerna för implementerandet av nya modeller och nödvändiga förändringar i ekonomin. Vi anser att det vore intressant att utforska detta område mer. Politikerna är de som fattar beslut om förändring, medan tjänstemännen anses sitta på expertisen. Att undersöka hur detta förhållande påverkar kommunernas ekonomistyrning vore en intressant ingång för vidare studier.

## Källförteckning

### Litteratur

Almqvist, R. (2011) New public management - om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll. Malmö: Liber.

Ax, C., Johansson, C., Kullén, H. (2007) Den nya ekonomistyrningen. Malmö: Liber.

Brorström, B., Haglund, A., Solli, R. (2005) Förvaltningsekonomi. Lund: Studentlitteratur.

Bryman, A. (2012) Samhällsvetenskapliga metoder; uppl. 2. Malmö: Liber.

Lindvall, J. (2011) Verksamhetsstyrning - Från traditionell ekonomistyrning till modern verksamhetsstyrning. Lund: Studentlitteratur.

Olve, N-G., Roy, J., Wetter, M. (1999) Balanced scorecard i svensk praktik, 3:e uppl. Malmö: Liber.

Rombach, B. (1986) Rationalisering eller prat? Karlshamn: Doxa.

### Rapporter

Brorström, S. (2011) Finanskrisen i backspegeln - Kris eller inte kris?. Tillgänglig 2013-08-22 ([www.natkom.se/PDF/Rapporter/004.pdf](http://www.natkom.se/PDF/Rapporter/004.pdf)) Hämtad 2013-07-02.

Cregård, A., Solli, R., Zapata, P. (2012) Kris och organisatorisk innovation - Isländska kommuners agerande. Tillgänglig 2013-08-22 ([www.natkom.se/PDF/Rapporter/013.pdf](http://www.natkom.se/PDF/Rapporter/013.pdf)) Hämtad 2013-06-27.

Johansson, T., Siverbo, S. (2011) När lönar sig stram budgetstyrning? Tillgänglig 2013-08-22 ([www.kfi.se/PDF/KFirapp/112.pdf](http://www.kfi.se/PDF/KFirapp/112.pdf)) Hämtad 2013-06-10.

### Artiklar

Danielsson, A. (2011) Ekonomistyrning viktig för kommuner vid kriser. Tillgänglig 2013-08-22 (<http://www.pwc.se/sv/offentlig-sektor/publikationer/ekonomistyrning-viktig-for-kommunerna-vid-kriser.jhtml>) Hämtad 2013-07-12.

Martens, C. (2007) Ekonomistyrning är hemligheten. Tillgänglig 2013-08-22 (<http://www.fikt.fi/arkiv/2007/5-2007/Sidor/2007-05-10-ledare-ekonomistyrning-ar-hemligheten.aspx>) Hämtad 2013-07-20.

## Bilaga 1 – Intervjufrågor

Du får gärna börja med att berätta lite allmänt om vilken roll du har här i X kommun.

- Hur länge har du varit här? Hur länge har du arbetat med ekonomi?

Vad betyder begreppet ekonomistyrning för dig?

Anser du att ni inom er verksamhet aktivt använder er av ekonomistyrning i och i så fall vilket sätt?

Tror du det kan finnas något samband mellan ekonomistyrning och ekonomiska resultat kommunen?

Om inte - vad tror du då att det beror på istället?

Om vi spekulerar i att er kommun får ett sämre resultat under ett par år framöver, hur tror då ni möter det problemet? Tror du att en utökad och aktiv ekonomistyrning kan vara hjälp?

När ni jobbar med budget i kommunen, jämför ni nyckeltal med andra kommuner? Sätter kommunen upp regler för att ha koll på hur mycket pengar kommunen har att röra sig med?

Budgetering är ju den kanske mest klassiska formen av ekonomistyrning, tror du kommunen framtiden kommer använda sig av modernare ekonomistyrningsmodeller som exempelvis "balanserat styrkort" som ett resultat av att den offentliga förvaltningen mer och efterliknar hur privata organisationers styrning är?

Avslutningsvis, är det något du själv vill lyfta fram som vi missat att fråga om?